SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 14 minutos)

- La Comisión de Medio Ambiente del Senado tiene el agrado de recibir al Director Nacional de Medio Ambiente, doctor Antonio Chiesa, y al doctor Manuel Cousillas, a los efectos de considerar el proyecto de ley relativo a la protección contra la contaminación acústica.

Esta Comisión ha estudiado largamente este proyecto de ley, y ha llegado a un acuerdo acerca de los artículos que, a su juicio, sería conveniente aprobar. De todas formas, queríamos obtener algunas aclaraciones de parte del señor Cousillas acerca del último anteproyecto que fue remitido, para luego poder enviarlo al Plenario, si dichas aclaraciones coinciden con lo que hemos interpretado como la voluntad del Ministerio con relación a alguno de estos temas.

Sin más, les cedemos la palabra.

SEÑOR CHIESA.- Antes que nada, queríamos agradecerles la invitación.

En realidad, hemos venido cumpliendo con los compromisos que asumió nuestro Ministerio, en el sentido de pasar el proyecto a consideración de la COTAMA, y una vez que se analizara el mismo, se elevaría nuevamente al Senado para su estudio. De alguna manera, vemos con agrado que una cantidad de puntos que se planteaban a nivel de la COTAMA habían sido tomados nuevamente a estudio y, como nos quedan algunas dudas porque se trata de temas técnicos, pediría al doctor Cousillas que efectúe las aclaraciones correspondientes, especialmente con respecto al artículo 4º. Digo esto porque con respecto a esa disposición tenemos algunas dudas relativas a conceptos que después no vuelven a figurar en el resto del proyecto. Sin embargo, creo que en líneas generales, realmente están contempladas las consideraciones que han sido planteadas por parte del Ministerio y de la COTAMA.

SEÑOR COUSILLAS.- Como decía el Director Nacional de Medio Ambiente, tanto los integrantes de la Dirección Nacional y como los de la Comisión Técnica Asesora nos sentimos muy satisfechos de que la Comisión de Medio Ambiente del Senado haya dado trámite y concluido el estudio de este proyecto de ley que, si bien fue remitido por el Poder Ejecutivo en 1998, hay que reconocer y destacar especialmente que ha sido a impulso de dicha Comisión que se llegó a resultados que han permitido que en muy poco tiempo el Plenario pueda estar considerándolo. Realmente creo que desde el punto de vista ambiental y de la política de medio ambiente del país, es grato poner estas cosas de manifiesto.

Como decía el señor Chiesa, tuvimos participación en este último tramo de la discusión del proyecto, cuando el ingeniero Cat, al asistir como Ministro de Medio Ambiente a esta Comisión y consultado por los señores Senadores acerca de dicho proyecto, resolvió trasladarlo al análisis del Plenario de la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente. Como consecuencia de ello, la iniciativa se puso a consideración de distintos representantes técnicos y ciudadanos de los diferentes sectores sociales.

Debo decir que el proyecto sustitutivo que ha sido aprobado por la Comisión del Senado recoge casi completamente lo que fueron las tres líneas directrices para analizar y modificar el proyecto de 1998 y traerlo hasta la realidad del año 2002. Si los señores Senadores recuerdan, se trataba, básicamente, de la adaptación del proyecto de 1998 a las normas que en materia de medio ambiente aprobó esta misma Legislatura, como es el caso de la Ley General de Protección del Ambiente, la Nº 17.283 del año 2000; de la compatibilización de dicho proyecto con otros instrumentos de protección ambiental existentes y en funcionamiento, porque reiteraciones o apartamientos en una ley específica, además de resultar contradictorio, también podría ser peligroso a los efectos de una política ambiental uniforme; y, principalmente, se trataba de hacer de esa iniciativa una ley clara, sucinta, práctica y aplicable a la realidad del país, teniendo en cuenta el contexto regional.

En ese sentido, si ustedes observan el proyecto de ley sustitutivo y el originariamente remitido por el Poder Ejecutivo advertirán una presentación y una técnica legislativa destacable en este último, que además permitirá el desarrollo de una reglamentación acorde y flexible que puede irse adaptando a las necesidades que vayan surgiendo. En estos últimos días, hicimos un análisis del proyecto de ley sustitutivo en la Dirección Nacional de Medio Ambiente relacionándolo con el que había sido considerado por el Ministerio a través de la COTAMA. Los puntos en los cuales la Comisión introdujo modificaciones prácticamente son compartidos por nosotros en su totalidad. La Comisión hizo un trabajo adecuado y muy fino, introdujo correcciones a ciertos puntos que no habían sido advertidas por los técnicos de diversos sectores y de quienes intervinimos en el tema. Por ejemplo, la corrección del artículo 1º, la capitulación en el artículo 2º y, especialmente, la modificación terminológica en el artículo 13.

No obstante, una de las modificaciones que el grupo de COTAMA había considerado fue la de identificar y diferenciar claramente los conceptos contenidos en el proyecto de ley. Al respecto, hubo una verdadera discusión de técnica normativa acerca de si los primeros artículos que contenían definiciones, debían mantenerse en la ley o si, por el contrario, debía dejarse librada la interpretación sobre los conceptos de ruido y contaminación acústica. Después de algunas dudas y de un largo debate, la Comisión compartió el criterio y mantuvo los artículos 2º y 3º en donde se definen estos términos. Sí hubo acuerdo a nivel de los distintos técnicos en COTAMA respecto a diferenciar y quitar del proyecto de ley las referencias reiteradas sobre vibraciones, además de ruidos, específicamente.

En el Derecho comparado existen diversas normas que regulan en forma conjunta estos dos fenómenos, sin perjuicio de que existe una opinión bastante generalizada de que también se trata de aspectos que afectan el ambiente y que deben ser tratados de manera diversa.

De los análisis que se hicieron a nivel de la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente se concluyó que las vibraciones tenían un campo de coincidencia con los ruidos en cuanto las mismas produjeran sonidos que por su intensidad, duración o frecuencia afectaran el ambiente o a los seres humanos. En cuanto las vibraciones no derivaran de este tipo de sonidos, la regulación podía

ser de distinta naturaleza, podía afectar distintas actividades y, en consecuencia, en un primer momento se consideró conveniente eliminar la duplicidad que en todo momento mantenía la iniciativa entre los términos de ruidos y vibraciones. Dicho con otras palabras, en la medida en que las vibraciones originaran ruidos, quedarían sujetos a las disposiciones de esta ley aun cuando ello no se estableciera a texto expreso, porque las vibraciones no serían más que la fuente de los sonidos o una manifestación más del movimiento que los provoca. Aquellas vibraciones que por el contrario no produjeran ruidos que derivaran en contaminación acústica, no estarían alcanzadas por las disposiciones de esta ley y de su reglamentación; seguramente, si tratamos de imaginar hipótesis en las cuales se produjeran vibraciones que no derivaran en sonidos que, a su vez, produjeran contaminación acústica, serían situaciones muy particulares que ocasionarían afectaciones probablemente no relacionadas directamente con el ambiente y requerirían un tratamiento diverso al que se le puede aplicar a otros tipos de afectaciones derivadas de ruidos o de contaminación acústica. Pensemos en las vibraciones que pudieran afectar edificios o en las derivadas del tránsito pero que no involucraran o no tuvieran como efecto un sonido; seguramente, los instrumentos jurídicos y de gestión aplicables para corregirlos, prevenirlos o aun controlarlos, serían muy distintos de los que usualmente corresponden a ese otro tipo de manifestaciones. Por esa razón es que el proyecto de ley considerado por la COTAMA a fines del año pasado y remitido al Senado a comienzos de éste por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, no contaba con las mismas referencias a vibraciones en los artículos 2º y 3º.

Las mismas también habían sido eliminadas del artículo 4º y, seguramente, preocupada por la ausencia de este concepto, es que la Comisión agrega a dicho artículo un inciso segundo, por el cual se establece que quedan comprendidos dentro del objeto de la presente ley, los movimientos vibratorios que, por su intensidad, duración o frecuencia molesten, perjudiquen o dañen a las personas o al ambiente.

Reiteramos que no tenemos una diferencia ontológica con la inclusión de este inciso, sino que simplemente advertimos que la referencia a las vibraciones fue eliminada del resto del articulado con la idea de que las que podían preocupar a la protección de la contaminación acústica sí quedaban regidas, pero las demás -otros movimientos vibratorios que, aunque tuvieran intensidad, duración o frecuencia, produjeran algún tipo de perjuicios pero no fueran sonidos- no estarían alcanzadas.

En este sentido, a la luz de estos comentarios, el Senado podría considerar el mantenimiento o no del inciso segundo del artículo 4º.

También con respecto al artículo 4º, queremos poner de manifiesto una cuestión relativa al inciso primero cuyo texto, originalmente remitido al Poder Ejecutivo, es el que aparece en el sustitutivo considerado por la Comisión del Senado. La diferencia sustancial con la redacción que remitió COTAMA es que, de acuerdo con el texto sustitutivo, no todas las actividades ni todos los emisores acústicos quedan regidos por esta ley, sino solamente aquellos que cumplan con la condición establecida en el inciso primero, es decir, los que produzcan contaminación acústica por ruido. El concepto que, de alguna manera, había primado en el grupo de trabajo de COTAMA, era que todas las actividades y todos los emisores acústicos debían quedar regidos por la ley, aun cuando lo fueran en un sentido preventivo, como gestores, como sujetos emisores que eventualmente, en algún momento pudieran pasar a producir contaminación acústica. En ese sentido, podían estar regidos por medidas preventivas derivadas de la ley. Tal vez, la inclusión de esta referencia -que, reitero, estaba en el texto original del Poder Ejecutivo- que limita la inclusión a aquellas actividades o emisores acústicos que produzcan contaminación acústica, podría excluir algunos otros casos. La pregunta sería ¿por qué el grupo técnico de COTAMA decidió mantener el artículo cuando, en realidad, lo que nos está diciendo es que todos estamos sujetos a la ley. En definitiva, todos en alguna medida somos emisores acústicos o desarrollamos actividades que pueden tener estas consecuencias. La razón por la cual el grupo técnico igual decidió mantener el artículo, pero recortado en esa condicionante, fue dejar claramente establecido -no hubo unanimidad de criterio, pero sí se llegó a esa conclusión- que todas las actividades y todos los emisores quedaban sujetos, fueran públicos o privados. Sé que esta es una diferenciación que, de pronto, desde el punto de vista jurídico no tiene una validez o asidero total pero, obviamente, todas las actividades públicas o privadas están sujetas a las disposiciones de la ley, es decir, que no están ajenas a lo que dispone el Legislador. Sin embargo, en distintas normas de protección ambiental se puede observar que se reitera el giro de remarcar y afirmar que no sólo las actividades privadas quedan sujetas al imperio de la ley protectora del ambiente, sino que también lo están las de carácter público. Fue en ese sentido, que en el inciso primero del artículo 4º redactado por el grupo de trabajo simplemente se estableció que están sujetas a lo previsto en esta ley todas las actividades y los emisores acústicos, sean de titularidad pública o privada, sin la condicionante de que produzcan algún tipo de contaminación.

Como adelantaba el Director, este es el único aspecto en el cual podemos hacer algún comentario o contribución al destacado y muy desarrollado trabajo realizado por la Comisión con respecto a este proyecto de ley. En otros casos también lo ha hecho, pero especialmente en éste, queremos decir que la Comisión ha reafirmado que es impulsora y muy importante gestora de medidas de protección ambiental.

Simplemente, me voy a permitir realizar un comentario sobre un aspecto gramatical, porque con el Director estuvimos analizando durante un buen rato si era masculino o femenino. Y como finalmente resultó que es femenino, suponemos que la señora Presidenta va a estar de acuerdo. El artículo 7º en su literal a), omite el sujeto terminando en una referencia a "las mismas". Dice "establecer la zonificación acústica de las áreas sujetas a su jurisdicción incluyendo la delimitación de zonas de protección sonora en los mismos". Eso es lo que dice el texto que recibimos y, releyéndolo -esto también es imputable al proyecto original y al que pasó por COTAMA y no a la Comisión directamente- caemos en la cuenta de que esa referencia final era "a las mismas". Entonces, ya que todo va tan bien, podemos darnos el lujo de proponer este tipo de modificaciones que, de pronto -aclaramos que no es nuestra intención ni está en nuestro espíritu ni en el del Ministerio poner ninguna piedra en el camino para la aprobación de este proyecto de ley- pueden ser consideradas por los señores Senadores y analizadas a la hora de intervenir en el Plenario.

Dejamos, entonces, abiertas estas ideas y quedamos a las órdenes para cualquier comentario que consideren del caso.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quería hacer una pregunta relativa al segundo inciso del artículo 4º que, según las consideraciones del doctor Cousillas, si se modificara dejando el texto que establece que quedan comprendidos dentro del objeto de la presente ley los movimientos vibratorios que por su intensidad, duración o frecuencia originen ruidos que molesten, perjudiquen o dañen a las personas o al ambiente, resultaría más adecuado a lo que pretende sugerir la COTAMA.

SEÑOR COUSILLAS.- Exactamente, ese es el espíritu, específicamente, y sugeriría evitar -ya que la ley incluyó definiciones en los artículos 2º y 3º- una redacción compleja o extensa, aprovechando la existencia del concepto. Entonces, simplemente dispondríamos que quedan comprendidos dentro del objeto de la presente ley los movimientos vibratorios que produzcan

contaminación acústica. Con esto, nos estamos remitiendo al artículo 3º y, por derivación, al artículo 2º. Según el artículo 3º, la contaminación acústica es, justamente, la que por la presencia de ruidos en el ambiente tiene una intensidad, duración o frecuencia que implica riesgos, molestias o daños a las personas, etcétera.

SEÑOR GARGANO.- En cuanto a la modificación del artículo 7º me parece que la podemos hacer, pues sólo se trata de una corrección gramatical. Por el contrario, la otra propuesta de cambio tendría que ser votada y no tenemos el quórum suficiente. En todo caso, se podrían hacer las consultas del caso al señor Senador Heber, que está por llegar, haciéndole saber que no se trata de una modificación sustancial.

En síntesis, creo que el texto se puede corregir y, en el caso de que se llegue a un acuerdo, podría ser tratado en el Plenario la semana que viene. Me refiero a la redacción del inciso segundo, que diría: "Quedan comprendidos dentro del objeto de la presente ley los movimientos vibratorios que produzcan contaminación acústica."

SEÑOR CID.- Desde ya adelanto que no tengo inconvenientes en aceptar la propuesta formulada por los compañeros de Comisión, según la cual se le daría esa nueva redacción al segundo inciso. Ello se justifica por cuanto las autoridades del Ministerio perciben que podría haber una propuesta diferente a lo que en realidad quisimos incluir dentro del articulado. Digo esto, porque si nos remitimos al artículo 1º, o sea, al objeto, no queda ninguna duda de que estamos hablando de ruidos. En otras palabras, si se analiza el artículo 4º a la luz del objeto de este proyecto de ley, queda claro que es en las circunstancias que provoquen ruidos. De modo que no puede haber otra interpretación que no sea esa. De todas maneras, si la modificación sirve para aclarar, reitero, aceptamos la propuesta.

Con respecto al alcance al que hizo referencia el doctor Cousillas, habría una propuesta de modificación en el primer inciso y, en lugar de señalar que "están sujetas a lo previsto en esta ley todas las actividades y emisores acústicos que produzcan...", el Ministerio consideraría con un alcance mayor y con una capacidad preventiva que la disposición dijera "que puedan producir y produzcan contaminación acústica". Quería señalar este punto a los efectos de saber si, con esa redacción, el texto queda más claro.

SEÑOR COUSILLAS.- Coincidimos con el espíritu del planteo del señor Senador Cid. Realmente la idea es que queden comprendidos quienes puedan producir o quienes efectivamente produzcan contaminación acústica por ruido. Tal vez se podría simplificar la redacción, simplemente, eliminando la condicionante, pues "los que pueden producir o efectivamente produzcan contaminación acústica" constituyen el universo, o sea, son todos los que eventualmente pueden producir o produzcan contaminación acústica. En consecuencia, parecería que la aclaración no resulta aceptable y, en ese sentido, se remitiría a disponer las actividades y los emisores acústicos, ya sean de titularidad pública o privada.

SEÑOR GARGANO.- En lo que me es personal, pienso que no habría que modificar nada más, pues el texto ya está bien tal como está.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos a la delegación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y desde ya adelantamos que si bien tuvimos algunas dificultades en lo que respecta al quórum, la versión taquigráfica será de gran ayuda para estos ajustes finales.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Así se hace. Es la hora 16 y 43 minutos)